

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan merupakan akar dari segala permasalahan. Pada saat ini kemiskinan merupakan masalah yang banyak terjadi di masyarakat. Kemiskinan yang terjadi saat ini tidak hanya terjadi di pedesaan, tetapi terdapat juga di perkotaan. Daerah perkotaan merupakan konsentrasi penduduk dan berbagai kegiatan ekonomi dan sosial serta administrasi pemerintahan yang terletak strategis sehingga masyarakat yang tinggal di perkotaan dapat lebih mudah menjangkau akses dan fasilitas tersebut. Kemudahan akses yang diberikan juga memiliki kecendrungan yaitu pada pembangunan fisik yang semakin pesat sehingga menyebabkan terjadinya arus urbanisasi di kota.

Jumlah penduduk yang semakin mendekati garis kemiskinan , membuat pemerintah menciptakan berbagai macam program pembangunan untuk mengurangi angka kemiskinan khususnya di perkotaan. Namun, program pembangunan yang telah dibuat belum menunjukkan hasil yang optimal. Berbagai program kemiskinan yang terdahulu bersifat *parsial* yang artinya adalah program yang dibuat oleh pemerintah tidak secara keseluruhan memberantas kemiskinan, selain itu program kemiskinan tersebut bersifat *sektoral*, dan *charity*. Dalam kenyataannya program yang dibuat oleh pemerintah sering kali menghasilkan kondisi yang kurang menguntungkan bagi masyarakat misal hal yang sering

terjadi adalah salah sasaran, terciptanya benih-benih fragmentasi sosial, dan melemahkan kapital sosial yang ada di masyarakat (gotong-royong, kepedulian, musyawarah, keswadayaan dll).

Salah satu upaya peningkatan perekonomian masyarakat, khususnya masyarakat miskin adalah melalui pengembangan dunia usaha mikro dengan mengedepankan potensi yang dimiliki oleh masyarakat. Karena dengan mengembangkan usaha, masyarakat memperoleh penghasilan yang mampu mendorong pemenuhan kebutuhan hidup bagi dirinya dan keluarga. Namun, yang menjadi kendala dalam mengembangkan usaha mereka adalah kurangnya pengetahuan tentang kewirausahaan serta kendala dalam hal mendapatkan modal dan kurangnya memadainya modal yang mereka miliki. Walau sebenarnya terdapat badan usaha permodalan yang dikelola oleh negara maupun pihak swasta yang berbadan hukum, seperti bank dan koperasi, yang memberi peluang modal bagi pertumbuhan perekonomian masyarakat, fakta menunjukkan masyarakat tetap mengalami kesulitan memperoleh modal tersebut. Khususnya bagi warga miskin. Kesulitan memperoleh modal itu disebabkan kurangnya akses dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga kelengkapan dan persyaratan yang mutlak tidak dapat terpenuhi, seperti agunan berupa dokumen, surat kepemilikan tanah, barang berharga dan lain-lain.

Kesulitan untuk memperoleh akses tersebut merupakan salah satu penyebab mengapa tingkat kesejahteraan atau pendapatan masyarakat miskin tetap rendah. Oleh sebab itu, dalam sebuah program yang akan dalam pelaksanaannya harus

lebih mengutamakan swakelola, dalam pengertiannya masyarakat lokal mendapat peluang yang seluas-luasnya untuk mengelola kegiatan yang terkait dengan pemenuhan kebutuhannya. Sehingga mereka dapat dengan mudah mengakses fasilitas yang dibuat untuk mereka. Selain itu, perencanaan yang dipakai adalah “*bottom-up planning*” atau perencanaan pembangunan yang disusun dari bawah ke atas. Dengan pendekatan yang *bottom-up* maka rencana pembangunan meliputi program dan proyek yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat. Dalam hal ini masyarakat lokal akan dilibatkan dalam penyusunan rencana pembangunan (Adisasmita, 2006:4)

Langkah pemerintah menerapkan pola pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat adalah bahwa melalui pemberdayaan, masyarakat diharapkan dapat mendefinisikan dan menangani masalah yang mereka hadapi, serta terbuka untuk menyatakan kepentingan-kepentingannya sendiri dalam proses pengambilan keputusan

Salah satu program yang dilakukan oleh pemerintah untuk menanggulangi masalah kemiskinan, khususnya Pemerintah Kota Kupang dengan membuat program pemberdayaan ekonomi masyarakat kota kupang dengan menyediakan dana untuk modal usaha bagi masyarakat yang membutuhkan bantuan permodalan.

Program yang dibuat oleh Pemerintah Kota Kupang sejak tahun 2013 ini memberikan dana kepada Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) yang ada dikelurahan di Kota Kupang, kemudian dari LPM dana tersebut digulirkan kepada

masyarakat yang ada di wilayah kelurahan dalam bentuk pinjaman atau penyediaan modal usaha. Dana ini kemudian disebut dengan Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PEM).

Program ini berada dibawah kendali Pemerintah Kota Kupang dan secara teknis dibawah koordinasi Badan Pemberdayaan Masyarakat Kota Kupang beserta SKPD Teknis terkait lainnya dalam bentuk tim teknis dan tim ahli yang bertugas memastikan agar pengelolaan Dana PEM dapat berjalan secara optimal. Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota Kupang merupakan wujud perhatian pemerintah kota kupang dalam memberdayakan masyarakat dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat dimaksud untuk memperbaiki struktur ekonomi masyarakat dengan menyediakan modal usaha melalui Dana PEM bagi pengembangan usaha ekonomi masyarakat.

Dana yang dialokasikan untuk memberdayakan ekonomi masyarakat Kota Kupang adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Kupang dalam bentuk hibah kepada LPM dan digulirkan kepada Masyarakat. Dana tersebut digunakan untuk pengembangan usaha ekonomi produktif dan harus dikembalikan kepada kas LPM untuk selanjutnya digulirkan kembali masyarakat lainnya.

Sasaran dari program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota Kupang adalah usaha perorangan berskala kecil yang telah berjalan. Keputusan Walikota Kupang Nomor 1/KEP/HK/2014 tentang Perubahan Atas Keputusan Walikota Kupang Nomor 15A/KEP/HK/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penggunaan

Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota Kupang Tahun 2013 menjadi dasar dalam pelaksanaan pemberian hibah – dana bergulir yakni dana PEM.

Di kota kupang terdapat 51 kelurahan yang menerima program ini. Salah satu dari 51 kelurahan yang mendapat pemberian Dana PEM tersebut adalah Kelurahan Oesapa Barat Kecamatan Kelapa Lima. Dana PEM yang diterima oleh masyarakat Kelurahan Oesapa Barat bersifat komplementer dan simultan yakni: bina manusia, bina usaha dan bina lingkungan.

Dana PEM yang diberikan kepada masyarakat memiliki sasaran yaitu usaha perorangan yang berskala kecil yang telah berjalan. Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota Kupang memiliki prinsip bahwa pemberian Dana PEM untuk penguatan modal usaha dalam bentuk dana bergulir tanpa bunga.

Berikut adalah data perkembangan penyaluran Dana PEM kelurahan Oesapa Barat Kecamatan Kelapa Lima:

Tabel 1.1
Laporan Perkembangan Dana PEM Kelurahan Oesapa Barat Tahun
2013 – 2015

Keterangan	Penyaluran		Pengguliran			Total
	Tahap I Tahun 2013	Tahap II Tahun 2015	Tahap I Tahun 2014	Tahap II Tahun 2014	Tahap III Tahun 2015	
Modal Dana PEM (Rp)	300.000.000	200.000.000	90.500.000	153.000.000	157.500.000	901.000.000
Jumlah Penerima (Org)	35	30	10	34	16	125
Penyaluran (Rp)	300.000.000	200.000.000	90.500.000	153.000.000	157.500.000	901.000.000
Pengembalian (Rp)	285.000.000	76.294.000	79.320.000	134.471.000	47.477.000	622.562.000
Tunggakan (Rp)	15.000.000	123.706.000	11.180.000	18.529.000	110.023.000	278.438.000
Penghapusan Dana PEM (Rp)	15.000.000	-	-	-	-	15.000.000

Sumber : Laporan Perkembangan Dana PEM Kelurahan Oesapa Barat

Berdasarkan tabel 1.1, dapat dilihat bahwa pada tahun 2013 – tahun 2015 Dana PEM yang diberikan kepada Kelurahan Oesapa Barat dengan penyerapan dana sebesar Rp. 901.000.000 , penyaluran sebesar Rp. 901.000.000 , pengembalian sebesar Rp.622.562.000 , tunggakan sebesar Rp. 278.438.000 , dan penghapusan sebesar Rp. 15.000.000,- .

Adanya Penghapusan Dana PEM disebabkan oleh seorang peminjam Dana PEM yang meminjam Dana sebesar Rp. 15.000.000 tersebut meninggal dunia, sehingga pihak pengelola Dana PEM sesuai dengan ketentuan yang berlaku Dalam Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana PEM yang menjelaskan bahwa jika

terjadi kematian dari penerima Dana PEM yang menyebabkan dirinya tidak dapat mengembalikan sisa cicilannya, maka sisa cicilan tersebut dianggap lunas / dihapuskan.

Masyarakat yang menerima Dana PEM di Kelurahan Oesapa Barat, terdiri dari berbagai usaha mikro diantaranya kios sembako, mebel, jual sayur, jual ikan, jual kue, jual bensin, produksi batako, warung makan, cuci motor, jual kardus, ternak ayam potong dan ternak babi.

Terdapat beberapa usaha yang lancar dan terlambat dalam pengembalian cicilan Dana PEM. Salah satu usaha yang lancar dalam pengembalian cicilan Dana PEM di Kelurahan Oesapa barat adalah ternak babi dan ternak ayam potong. Sedangkan salah satu usaha yang mengalami kemacetan dalam pengembalian cicilan Dana PEM adalah jual ikan.

Kemacetan dalam pengembalian cicilan Dana PEM tersebut menyebabkan adanya tunggakan. Ada beberapa faktor terjadinya tunggakan Dana PEM di Kelurahan Oesapa Barat yaitu : sanksi yang kurang memaksa, penagihan yang belum optimal dan pendapatan usaha dari masyarakat penerima dana PEM yang kecil.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Faktor-Faktor Penyebab Tunggakan Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PEM) di Kelurahan Oesapa Barat Kecamatan Kelapa Lima Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah diatas, permasalahan yang dapat dirumuskan penulis dalam penelitian ini :

1. Apakah sanksi, penagihan Dana PEM dan pendapatan usaha secara simultan berpengaruh terhadap tunggakan dana PEM ?
2. Apakah sanksi, penagihan Dana PEM dan pendapatan usaha secara parsial berpengaruh terhadap tunggakan dana PEM ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini :

1. Untuk mengetahui pengaruh sanksi, penagihan Dana PEM dan pendapatan usaha secara simultan terhadap tunggakan dana PEM di Kelurahan Oesapa Barat.
2. Untuk mengetahui pengaruh sanksi, penagihan Dana PEM dan pendapatan usaha secara parsial terhadap tunggakan dana PEM di Kelurahan Oesapa Barat.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Kelurahan Oesapa Barat, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dalam menilai pelaksanaan pengelolaan dana bergulir – PEM yang selama ini telah dijalankan di Kelurahan Oesapa Barat.

2. Bagi peneliti selanjutnya, diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan bahan perbandingan bagi peneliti selanjutnya, khususnya yang berhubungan dengan dana bergulir.